

Autoritarismo e ortodoxia econômica: Chile 1974-87*

Authoritarianism and economic orthodoxy: Chile 1974-87

JAIME GATICA**

ALEJANDRA MIZALA***

RESUMO: O objetivo deste artigo é avaliar o modelo econômico chileno implementado durante o regime militar entre 1974-1987. Argumenta-se que as políticas ortodoxas postas em prática durante esses anos levaram a um crescimento lento e pioraram as condições de vida da maioria da população. As principais reformas e políticas de estabilização são apresentadas em primeiro lugar. Em segundo lugar, a partir de indicadores oficiais avaliamos os resultados dessas medidas comparando-os com o desempenho econômico chileno dos anos sessenta e com os de outros países da América Latina. Por fim, na conclusão, apresentamos brevemente as principais questões que envolvem uma estratégia econômica futura.

PALAVRAS-CHAVE: História econômica do Chile; crescimento econômico.

ABSTRACT: The purpose of this article is to assess the Chilean economic model implemented during the military regime between 1974-1987. It is argued that the orthodox policies put into effect during these years led to slow growth and to worsen the living conditions of the majority of the population. The main reforms and stabilization policies is firstly presented. Secondly, using officials' indicators we assess the results of these measures comparing with the Chilean economic performance of the sixties and with the other countries of the Latin America. Finally, in the conclusion, we briefly present the main issues involved in a future economic strategy.

KEYWORDS: Economic history of Chile; economic growth.

JEL Classification: N16; N46.

1. INTRODUÇÃO

Depois de quinze anos de aplicação sistemática de um dos modelos econômicos mais ortodoxos da história econômica latino-americana, parece importante

* Os autores agradecem os comentários e sugestões de Adolfo Furtado.

** Professor Universidad de Chile, Programa Regional de Empleo para a América Latina e o Caribe (PREALC).

*** Professor Universidad de Chile, Programa Regional de Empleo para a América Latina e o Caribe. (PREALC).

deter-se para avaliar seus resultados. Esta tarefa se justifica por várias razões. Em primeiro lugar, em um contexto de crise de opções de desenvolvimento para os países latino-americanos nas próximas décadas, o caso chileno se apresenta especialmente interessante pelas lições que se pode aprender da aplicação de uma política ortodoxa durante um longo período de tempo. Em segundo lugar, o Chile vive uma fase crítica de sua história política e as propostas econômicas para o futuro Chile democrático devem analisar friamente o ocorrido durante estes últimos quinze anos. Somente assim será possível detectar os principais desequilíbrios que se herdarão da ditadura para buscar soluções viáveis e duradouras para o futuro. Em terceiro lugar, durante estes últimos meses, círculos de empresários, imprensa e inclusive meios acadêmicos destacam o êxito que tem tido o modelo econômico chileno. Mais ainda, apresenta-se o caso chileno como lição a ser seguida pelos demais países latino-americanos.¹ Como veremos, esta é uma visão parcial e distorcida dos acontecimentos ocorridos no Chile durante estes quase quinze anos de ditadura militar.

O objetivo deste trabalho é realizar um balanço econômico-social do ocorrido durante o regime militar. São colocados na balança os êxitos e os fracassos do modelo, apresentando indicadores sobre o grau de dinamismo da economia e as condições de vida dos chilenos.

O trabalho tem início com um resumo das principais reformas que se implementaram no Chile desde 1974. Logo após são avaliados os resultados e comparados com os demais países latino-americanos. Finalmente, nas conclusões são apresentados os principais desafios que terá que enfrentar a economia chilena no futuro.

2. AS REFORMAS E O PLANO DE ESTABILIZAÇÃO

Durante o período de 1974-82 e no contexto de uma permanente política de estabilização ortodoxa, que teve por principal objetivo a redução da inflação, aplicou-se no Chile uma série de reformas de inspiração monetarista que alteraram drasticamente o funcionamento da economia.

Uma das principais transformações estruturais que a economia chilena sofreu se relaciona com o papel desempenhado pelo setor público na atividade econômica. Com efeito, baseando na concepção de um “estado subsidiário”, produziu-se uma redução importante da ação estatal na promoção e orientação do desenvolvimento econômico. Postulava-se que a livre iniciativa privada seria o motor deste novo modelo econômico. Isto manifestou-se através de uma menor intervenção estatal na maioria dos mercados e de uma drástica redução no tamanho do setor público. Esta redução tomou diversas formas. Eliminaram-se instituições, princi-

¹ Ver, por exemplo, “Heterodoxia, Monetarismo e Liberalização: Chile, Duas Décadas de Política Econômica”, *Revista Conjuntura*, vol. 42, N. 6, Julho, 1988.

palmente aquelas que apoiavam e promoviam atividades produtivas e fundiram-se e reorganizaram-se as que restaram. Entre outras coisas, o resultado destas transformações foi a demissão de funcionários públicos.

Conjuntamente, iniciou-se um rápido processo de privatização de empresas estatais. Para exemplificar, podemos mencionar que em setembro de 1973, o Estado, através da CORFO (Corporación de Fomento de la Producción), controlava 464 empresas, das quais restaram somente 53 para serem privatizadas em 1977. O Estado manteve apenas 21 empresas consideradas estratégicas. No entanto, hoje o governo militar está também privatizando estas empresas (companhia de eletricidade, companhia telefônica etc.). Este processo de privatização compreendeu também a previdência social e os serviços de saúde e educação.

A ideia de diminuir a importância do Estado respondia a uma concepção estratégica sobre o papel que deveriam desempenhar o setor público e o setor privado no modelo econômico, que se complementava com um objetivo de curto prazo: a diminuição do déficit fiscal para reduzir a inflação. Para conseguir este último objetivo, implementou-se uma reforma fiscal que aumentou os impostos, além de reestruturar e reduzir os gastos públicos. A redução dos gastos do governo foi feita principalmente através da queda dos investimentos públicos e da redução da folha de pagamento do funcionalismo público, tanto pela diminuição do número de funcionários públicos quanto pela queda real de seus salários. Como resultado, o déficit fiscal medido pelo conceito operacional decresceu de 22,7% do Produto Interno Bruto (PIB) em 1973 para 2,9% do PIB em 1975.²

Simultaneamente implementou-se uma política de abertura ao comércio exterior, ocorrendo um processo de liberalização indiscriminada de importações em período extremamente curto. Em dezembro de 1973, a tarifa média alcançava 94% do valor CIF das importações. Três anos depois, em dezembro de 1976, a tarifa média era de 27%. Este processo de liberalização continuou até junho de 1979, quando as tarifas de 99,5 % dos bens importados foram fixadas a um mesmo nível de 10%.

Esta política de liberação tomou forma através de diversos anúncios oficiais que mudaram constantemente a estrutura tarifária que se queria alcançar. Isto se explica pelos desentendimentos que existiam no interior do governo entre os setores ortodoxos e aqueles mais pragmáticos, o que terminou com a consolidação política da visão ortodoxa.³ É todavia certo que, por razões de eficiência, no começo dos anos setenta existia a necessidade de uma maior abertura da economia chilena ao comércio internacional. Contudo, a velocidade com que ela se implementou, a estrutura final das tarifas e a falta de seletividade da política devem ser questionadas. Além disso, as

² Ver Vergara P. "Las Transformaciones de las Funciones Económicas del Estado en Chile Bajo el Régimen Militar", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 5, Julio, 1981.

³ Ver Ffrench-Davis, R. "Liberalización de importaciones: La Experiencia Chilena en 1974-79", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 4, Noviembre, 1980.

numerosas mudanças experimentadas por essa política de abertura geraram crescente incerteza, aumentando o custo de ajuste da economia.

Outro dos objetivos do modelo era melhorar a eficiência na alocação de recursos. Para isto, desregularam-se os mercados internos de bens, isto é, em fins de 1973 eliminaram-se todos os controles de preços existentes até esse momento. Esta reforma se baseou na visão de que os preços deveriam responder a objetivos de eficiência econômica e não a objetivos distributivos. A ideia era de que o livre funcionamento dos mercados aumentava a eficiência na alocação dos recursos, porque os preços de equilíbrio determinados pela livre concorrência refletiam o verdadeiro custo de oportunidade da produção de bens na economia. Entretanto, o mercado de trabalho foi severamente controlado. Em outras palavras, as políticas de preços e salários foram assimétricas, o que implicou uma forte queda dos salários reais.

Na área financeira implementou-se uma reforma que privatizou a maioria dos bancos comerciais estatizados durante o governo de Allende.⁴ Esta reforma eliminou a maioria das regulações que afetava o sistema financeiro interno e liberou (em abril de 1975) a taxa de juros bancária. Os bancos e financeiras tinham completa liberdade para determinar as taxas de juros cobradas, o que levou a taxa média real de juros a atingir 30% ao ano durante o período 1975-82.

Por outro lado, abriu-se o sistema financeiro interno aos fluxos de capitais externos. Em 1974 modificou-se a Lei de Câmbio Estrangeiro para permitir a pessoas e empresas tomar empréstimos no mercado financeiro internacional. Esta lei foi estendida aos bancos em 1977.⁵ As autoridades econômicas esperavam que a liberalização financeira, tanto interna quanto externa, tivesse uma série de efeitos positivos sobre a economia; entre outros, uma igualação da taxa de juros interna às taxas internacionais, um mercado financeiro mais integrado e um aumento do investimento produtivo e de sua eficiência. No entanto, os resultados obtidos foram muito diferentes dos esperados. Não se produziu a convergência entre as taxas de juros interna e externa, e a taxa real de juros doméstica foi na média 30% superior à taxa internacional durante o período 1975-82. A enorme diferença existente entre a taxa real de retorno do capital e as taxas de juros reais no mercado financeiro desincentivou o investimento produtivo e incentivou o investimento em ativos financeiros, a especulação e o consumo de bens prescindíveis importados.⁶

⁴ De fato, os bancos comerciais estatizados no governo de Allende foram vendidos para grupos privados a preços muito abaixo de seu valor comercial. Estes grupos conseguiram acumular durante o período 1973-82 uma quota de poder econômico sem precedentes na história chilena. Ver Dahse, F. *Mapa de la Extrema Riqueza. Los Grupos Económicos y el Proceso de Concentración de Capitales*, Editorial Aconcagua, Santiago, 1979.

⁵ Existiam somente duas restrições para a entrada de fluxos de capitais externos:
a. o total do empréstimo não podia exceder 20 vezes o capital mais as reservas das instituições;
b. a maturidade mínima foi fixada em 2 anos. Ver Ffrench-Davis R. e Arellano J. P. "Apertura Financiera Externa: La Experiencia Chilena en 1973-80", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 5, Julio, 1981.

⁶ Ver Mizala A. "Liberalización Financiera y Quiebra de Empresas Industriales: Chile 1977-82", *Notas Técnicas CIEPLAN*, N. 67, Enero, 1985.

A política de estabilização ortodoxa que englobou todas essas reformas foi elaborada sob a hipótese de que as causas principais da inflação eram o déficit público e a quantidade de moeda na economia. Ou seja, tratava-se de uma inflação de demanda. No entanto, apesar de o governo reduzir o déficit público e controlar a oferta de dinheiro, em 1976 a taxa de inflação alcançou 198% ao ano. Foi então que as autoridades econômicas mudaram sua hipótese sobre a causa da inflação e começaram a falar de uma inflação de custos e de expectativas inflacionárias. A partir deste diagnóstico, a equipe econômica decidiu que a principal variável usada para reduzir a inflação seria a taxa de câmbio. Implementou-se inicialmente uma taxa de câmbio que se ajustava de acordo com a inflação passada (*crawling peg* passivo), e em 1978 a taxa de câmbio passou a ser reajustada em montante inferior à inflação passada (*crawling peg* ativo).

Finalmente, a política anti-inflacionária culminou em junho de 1979 com o congelamento da taxa de câmbio em 39 pesos por dólar. A justificativa desta política era que em uma economia aberta ao comércio internacional, sem expectativas inflacionárias, sem déficit fiscal e com taxa de câmbio congelada, os preços internos não deveriam subir mais rapidamente que a inflação internacional. Assim, o enfoque monetário de economia fechada, que se baseia na teoria quantitativa da moeda, na que se estabelece uma relação de causalidade entre aumentos na quantidade de dinheiro e o nível de preços, foi substituído pelo enfoque monetarista da economia aberta, que inverte a relação de causalidade entre moeda e preços. Os preços passariam a ser uma variável exógena, determinada pelos preços externos corrigidos, pela taxa de câmbio e as tarifas (a chamada “lei de um só preço”) e o mecanismo de ajuste da economia seria automática. Este operaria através de mudanças na taxa de juros e no nível de reservas internacionais. Estas duas variáveis regulariam de forma automática as relações entre oferta e demanda por moeda, e entre renda e gasto na economia. No entanto, na prática a economia não se ajustou de acordo com as previsões da teoria: os preços internos não convergiram para os preços internacionais, produzindo-se uma valorização real do peso com importante perda de competitividade para a indústria chilena.

Este conjunto de medidas na área cambial, juntamente com as reformas estruturais e a política de estabilização derivaram na pior das crises da história econômica chilena. O atraso cambial implicou que em 1981 o déficit em conta corrente do Balanço de Pagamentos alcançasse 19% do PIB. Em 1982 o PIB caiu 14% e em 1983 a taxa de desemprego alcançou um valor recorde de 34%. Devemos ainda agregar o desencadeamento de uma crise financeira que levou o governo a intervir junto aos principais bancos e financeiras para impedir a falência total do sistema. Esta crise financeira explica-se fundamentalmente pelo sobre-endividamento dos grupos econômicos que manejavam os principais bancos do país.⁷

⁷ Dezoito instituições financeiras foram interdidadas pelo governo entre 1981 e 1982. Para uma análise da liberação e crise financeira, ver Arellano, J. P. “De la Liberación a la Intervención: el Mercado de Capitales en Chile 1974-83”, *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 11, Diciembre, 1983.

Logo após esta crise o modelo sofreu alguns ajustes, todavia sua essência não foi alterada. Um primeiro conjunto de medidas teve como objetivo fundamental restabelecer as condições de competitividade da economia chilena. Mudaram-se os preços relativos em favor dos bens comercializáveis no exterior mediante uma maxidesvalorização da taxa de câmbio e a posterior implementação de uma política cambial realista baseada em minidesvalorização de acordo com a inflação passada menos uma estimativa da inflação internacional. Além disso, aumentaram-se as tarifas sobre as importações de 10% a 20%. Em relação ao setor financeiro estabeleceram-se medidas para regular o funcionamento das instituições financeiras internas e dos fluxos de capitais externos. Ademais, implementou-se uma série de medidas para aliviar tanto os devedores em pesos como em dólares. Em particular, para estes últimos fixou-se uma taxa de câmbio mais baixa que a oficial. Por último, em um primeiro momento reativou-se a demanda interna aumentando o gasto público principalmente em obras públicas e habitação. Em síntese, os pilares fundamentais do modelo não mudaram, somente corrigiram-se erros de implementação reconhecidos por seus próprios autores.⁸

3. OS ÊXITOS E FRACASSOS

Para avaliar os resultados do modelo, apresentaremos nesta seção indicadores relacionados com o grau de dinamismo da economia; a evolução do setor externo e aspectos distributivos associados às condições de vida dos chilenos. Os indicadores utilizados originam-se de fontes oficiais e se comparam os resultados do governo militar com os obtidos durante a década de sessenta, período considerado “normal” para a economia chilena.

Os principais resultados são apresentados na Tabela 1. Observa-se que os êxitos que o modelo pode exibir concentram-se basicamente em dois indicadores: a) as exportações, que durante o período 1974-87, cresceram a uma média anual de 8,0%, comparada a um crescimento médio anual de 3,6% durante a década de sessenta, e b) a inflação, que entre 1981-87 se estabilizou em torno de 20,0% anuais, comparada com uma média de 125,8% durante 1974-81 e 26,6% durante 1960-70.

Todavia, estes dados favoráveis contrastam com a abundante evidência que revela o fracasso do modelo chileno.

Ao se analisar todo o período militar (1974-1987) e comparando-o com o ocorrido durante a década de sessenta, conclui-se que o crescimento anual médio da economia chilena foi de 4,4% entre 1960 e 1970 e somente de 2,6% durante o regime militar. Portanto, o crescimento anual médio da economia chilena da década de sessenta foi quase 70% maior que o obtido entre 1974 e 1987. Devido a este lento crescimento, o produto por habitante em 1987 era inferior ao de 1971.

⁸ Ver Harberger A. C. “Observations on the Chilean Economy, 1973-1983”, *Economic Development and Cultural Change*, N. 33, Abril, 1985.

Entre 1960 e 1970 a economia chilena não somente cresceu a uma taxa maior, mas também evoluiu de uma maneira bem mais estável. Nesse período o crescimento foi permanente e flutuou entre 2,5 e 6,7% ao ano. Durante o governo militar a economia chilena teve uma evolução instável. Em três anos o crescimento foi superior a 8%, sendo que em outros dois anos a queda superou os 12%. As quedas da produção registradas em 1975 e 1982 são as piores que se têm observado desde a criação das Contas Nacionais no país. Em 1975 o PIB chileno caiu 12,9% e em 1982 queda foi de 14,1 %.

Tabela 1: Avaliação Econômico-Social do Modelo Chileno

Indicadores	Período (1960-1970)	Período (1974-1987)	
PRODUÇÃO			
PIB (crescimento médio anual)	4,4	2,6	
Taxa de Investimento (média do período)	20,2	15,2	
PIB Industrial (crescimento médio anual)	5,5	0,8	
EXPORTAÇÕES E DÍVIDA EXTERNA			
Exportações (crescimento médio anual)	3,6	8,0	
Dívida Externa (bilhões de dólares de 1987)	9,6 ^a	20,0 ^b	
Relação Dívida Externa/Exportações	2,8 ⁸	3,9 ^b	
CONDIÇÕES DE VIDA			
Consumo por Habitante (crescimento médio anual)	1,5	-1,2	
Taxa de desemprego (média do período)	6,4	20,0	
Inflação (média do período)	26,6	125,8 ^c	
	—	20,0 ^d	
Porcentagem de Novas Famílias que Obtêm Habitação (média do período)	86,3	50,5	
Pensões (variação (%) média entre 1960-70 e 1974-85)	—	-8,5	—
Salários Reais (variação (%) 1970-1987)		-15,0	
Renda Mínima Real (variação (%) 1970-1987) ^a		-36,0	
Gasto Social por Habitante em: (variação (%) 1970-1985)			
Educação	—	-24,0	—
Saúde	—	-36,0	—
Habitação	—	-34,0	—

Notas:

a. Em 1970

b. Em 1987

c. Média 1974-1981.

d. Média 1981-1987.

e. Inclui um trabalhador com três dependentes familiares.

Fonte: Banco Central de Chile; Instituto Nacional de Estadísticas y Ministerio de Hacienda.

Uma das causas deste baixo crescimento é que a política econômica desincentivou o desenvolvimento dos setores produtivos. Em particular, como tem sido demonstrado em vários estudos, durante o período 1974-1983 a economia chilena sofreu um processo de desindustrialização que se caracterizou por queda da produção industrial; redução absoluta de emprego; aumento do número de falências; diminuição do número de estabelecimentos e redução absoluta da capacidade produtiva.⁹

A imagem de dinamismo produtivo que se tem tentado projetar baseia-se no crescimento que tem tido a economia chilena a partir de 1984. Entretanto, este crescimento nada mais é que o resultado de uma recuperação depois da pior crise da história econômica chilena. Na crise de 1982 o produto por habitante caiu 15% e a partir de 1984 tem-se recuperado a taxas insuficientes para superar os níveis pré-crise. Com efeito, o produto por habitante em 1987 era 6,5% inferior ao do ano de 1981.

Este pobre desempenho produtivo está estreitamente ligado ao escasso investimento realizado durante o regime militar chileno. Entre 1974 e 1987 a taxa média de investimento foi de 15,2% do PIB enquanto durante a década de setenta foi de 20,2% do produto. Portanto, durante o regime militar a economia não somente cresceu bem menos em relação ao passado, como também comprometeu as possibilidades de crescimento futuro mediante uma queda substancial da taxa de investimento.

Outro resultado importante do modelo chileno diz respeito à evolução da vida externa. A dívida externa acumulada em fins de 1987 alcançou US\$ 20,6 bilhões, o que significa que a dívida externa por habitante é atualmente algo em torno de US\$ 1700. Medida em dólares de 1987, a dívida externa em 1973 apenas superava os US\$ 9 bilhões, muito similar à de 1970. Além disso, este sobre-endividamento não se orientou para investimentos produtivos, mas sim, fundamentalmente, para importações de bens de consumo prescindíveis, incrementando o consumo de luxo das camadas de renda mais alta, e para a especulação financeira.

Apesar das declarações das autoridades econômicas chilenas, nos últimos anos o investimento estrangeiro direto não tem sido uma fonte significativa de financiamento externo. Em 1986 e 1987 ingressaram efetivamente no país apenas US\$ 57 milhões e US\$ 97 milhões respectivamente. O resto deste investimento (US\$ 1370 milhões) realizou-se através do mecanismo de conversão de títulos da dívida externa. Estas operações são realizadas com residentes no estrangeiro aos quais são entregues empresas nacionais em contraparte dos títulos da dívida. Portanto, trata-se apenas de uma transferência de empresas existentes, sem criação de novas atividades ou acréscimo líquido de capital. Os títulos da dívida externa têm funcionado como um mecanismo para transferir a propriedade das empresas chilenas para multinacionais e grupos econômicos estrangeiros. Desta maneira, estão desnacio-

⁹ Sobre este tema ver Gatica J. *Deindustrialization in Chile*, Westview Press, Forthcoming; e PREALC. "Monetarismo Global y Respuesta Industrial: El Caso de Chile", *Documento de Trabajo*, N. 232, Marzo, 1984.

nalizando empresas chilenas a troco de títulos. Além disso, a apropriação do deságio que têm os títulos nos mercados internacionais (ao redor de 40%) beneficia fundamentalmente o investidor. Entre 1985 e 1987, 80% do desconto foi apropriado pelo investidor estrangeiro.¹⁰

Não obstante o anterior, os resultados mais dramáticos se relacionam à deterioração das condições de vida dos chilenos. Uma revisão dos principais indicadores sobre o nível e qualidade de vida confirmam este fato.

O consumo por habitante diminuiu a uma taxa média anual de 1,2% durante 1974-1987, comparada com uma taxa de crescimento de 1,5% durante a década de sessenta. O consumo por habitante foi em 1987 8,0% inferior ao de 1970.

A taxa de desemprego durante o governo militar tem apresentado um valor médio de 20%, comparada aos 6,4% durante o período 1960-70. Entretanto, este elevado nível médio de desemprego nacional esconde situações bem mais dramáticas. Em outubro de 1985 o desemprego nas favelas era de 40%, enquanto em 1966 e 1969 era de 8% e 6% respectivamente. Isto é, o desemprego mais que sextuplicou nos bairros periféricos de Santiago entre 1969 e 1985.¹¹

Entre 1970 e 1985 o gasto público por habitante em educação diminuiu em 24%, em saúde caiu 36% e em habitação 34%. Além disso, durante o regime militar estes três indicadores têm estado sistematicamente abaixo dos níveis que existiam em 1970.

A percentagem de pobres aumentou de 27% em 1969 para 46% em 1984 e o número de indigentes ampliou-se de 6% para 22% entre os mesmos anos.¹²

Entre 1968 e 1983 a participação no PIB dos 40% mais pobres da população se reduziu em 9,0 pontos percentuais. No entanto, os 20% mais ricos aumentaram sua participação em 16,5 pontos percentuais.

O poder aquisitivo das remunerações dos trabalhadores em 1987 foi 15% inferior ao de 1970 e durante todo o período 1974-87 o nível real das remunerações esteve abaixo do que tinham em 1970. A renda mínima real de uma família com três dependentes teve um nível 36% menor em 1987 comparado a 1970.

Em síntese, as mudanças ocorridas no Chile durante o período autoritário tiveram um efeito devastador sobre as condições de emprego, renda, habitação e consumo da população. Este aumento da marginalidade social é o melhor indicador do caráter excludente do modelo chileno, o que produziu uma verdadeira desintegração social que só foi possível sob um regime extremamente autoritário, que conseguiu reprimir as demandas sociais da maioria da população.

¹⁰ Ver Ffrench-Davis R. "Conversión de Pagares de la Deuda Externa en Chile", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 22, Diciembre, 1~87.

¹¹ O desemprego nas favelas de Santiago em 1985 foi calculado por SUR Profissionais, a partir de uma pesquisa cujo desenho amostral permitia comparar com pesquisas similares efetuadas pela DESAL em 1986 e por Promoción Popular em 1969.

¹² Indigentes são aquelas famílias cuja renda familiar *per capita* é inferior ao custo de uma cesta básica de alimentos. Aquelas famílias cuja renda familiar *per capita* está entre uma e duas vezes o custo da cesta são definidas como pobres.

A principal conclusão que se obtém do exame dos indicadores apresentados é a incapacidade do modelo econômico de construir um país para todos os chilenos. A herança destes quinze anos de política ortodoxa é o estancamento econômico e o empobrecimento da maioria da população.

4. CHILE E AMERICA LATINA

Poder-se-ia argumentar que muitos dos resultados discutidos acima são produto das condições externas negativas experimentadas pela economia chilena a partir do começo dos anos oitenta.

A melhor forma de avaliar este argumento é comparando os resultados obtidos pelo Chile durante o período 1980-87 com aqueles obtidos pelos restantes países latino-americanos que também sofreram as consequências da crise externa. A Tabela 2 apresenta os principais indicadores analisados.

Os únicos indicadores em que o modelo econômico chileno exhibe um desempenho relativamente melhor que os outros países latino-americanos são:

a) O crescimento de suas exportações, que cresceram 1,6 vez entre 1980 e 1987, só superado pelo México, com um crescimento de duas vezes, e a Colômbia com um crescimento de 1,7 vez.

Tabela 2: Chile e América Latina

Países	Export. (1)	Inflação (2)	Dívida Externa p/habit. (3)	Salário Mínimo (4)	Desemprego Urbano (5)
Chile	1,6	21,5	1692,0	43,0	22,5
Brasil	1,6	128,5	862,0	81,0	5,9
México	2,0	64,2	1337,0	89,0	4,9
Uruguai	1,3	51,2	1859,0	72,0	11,0
Colômbia	1,7	22,3	547,0	90,0	11,5
Argentina	1, 1	237,5	1783 0	106,0	4,3
Peru	0,9	91,8	777,0	49,0	7,4
Venezuela	0,8	11,5	1859,0	154,0	10,2

Notas:

1. Número de vezes em que aumentou o *quantum* de exportações entre 1980 e 1987.
2. Média anual do período 1980-87 em percentagem.
3. Em dólares de dezembro de 1987.
4. Em dólares. Corresponde à média do biênio 1986-87, exceto Venezuela, que se refere ao biênio 1984-85.
5. Média anual do período 1980-87, em percentagem.

Fontes: CEPAL; Universidad de Chile; INTAL e Banco Central de Chile.

b) A taxa média de inflação no período 1980-87, onde o Chile apresenta a inflação mais baixa depois da Venezuela.

Mas como está a economia chilena em relação à América Latina em outros aspectos? Examinaremos em primeiro lugar o total de produção por habitante

(produto interno bruto *per capita*). Como já mencionamos, o Chile hoje produz por habitante 6,5% menos do que produzia em 1981, e avaliando um período mais longo podemos observar que o produto *per capita* apenas supera o que existia em 1974, que é menor do que o correspondente a 1971. Por outra parte, os dezenove países da América Latina apresentam um resultado melhor que o do Chile, pois sua produção por habitante em 1987 foi 4% menor que a registrada em 1981.¹³ As economias destes países também têm experimentado altos e baixos, mas estes têm sido mais moderados. De fato, o Chile foi o país latino-americano que sofreu a maior diminuição do produto por habitante em 1982 (15%). Portanto, é totalmente falso dizer que o Chile deixou para trás o resto da América Latina em termos de taxa de crescimento, pois, ao contrário, o Chile diminuiu sua participação no produto total da América Latina. Usando informação procedente do Banco Mundial e da CEPAL pode-se estimar que enquanto o Chile produzia 5% do produto total da região em 1970, passou a produzir apenas 3,9% do total em 1981, cifra que caiu a 3,7% em 1987.

Porém, não é somente em termos de produto *per capita* que a economia chilena mostra um resultado pouco estimulante. Outra variável que é interessante observar é a dívida externa por habitante. Como já foi dito, cada chileno, incluindo as crianças, devia, em 1987, 1700 dólares aos credores estrangeiros. Também em 1987, a dívida externa *per capita* da América Latina era um pouco menor que 1100 dólares; desta maneira, a dívida externa chilena, por habitante, é 58% mais alta que a do conjunto dos países latino-americanos. Apenas a Argentina, o Uruguai e a Venezuela apresentam níveis de endividamento externo por habitante superior ao do Chile. Além disso, a dívida externa acumulada ao final de 1987 equivalia a 110% do total da produção anual; isto é, o Chile deve 1,1 ano de produção. Esta cifra é notadamente elevada quando comparada com o país latino-americano médio, cuja dívida tem um peso inferior a 60% de sua produção total anual.

Por outra parte, no que se refere ao pagamento de juros externos, o Chile destina uma percentagem de seu produto bem mais substancial do que o resto da América Latina. Mesmo depois de considerar a diminuição das taxas de juros internacionais em 1987, o pagamento de juros nesse mesmo ano alcançou uma cifra próxima a 8% do PIB. Esta cifra é muito elevada comparativamente aos 4% do PIB que paga a média dos países latino-americanos, e reflete o elevado endividamento externo da economia chilena.

Finalmente é importante comparar a situação chilena com a do resto da América Latina em relação às condições de vida da população. Para isto podemos examinar dois indicadores: o nível de salário-mínimo e o desemprego urbano.

Comparado com outros países latino-americanos, o Chile apresentou o menor nível de salário-mínimo para o biênio 1986-87: 48 dólares. O salário-mínimo da Argentina, Colômbia e México foi aproximadamente o dobro do valor chileno, o

¹³ Além disso, existem países da região, como a Colômbia e o Brasil, onde a produção *per capita* foi incrementada em relação a 1981.

salário-mínimo da Venezuela para o biênio 1984-85 corresponde ao triplo do valor chileno. O nível de salário-mínimo brasileiro é aproximadamente 50% superior ao chileno.

A taxa de desemprego urbano exibida pelo Chile tem alcançado um nível médio de 22,5% durante o período 1980-87 (incluindo os programas de emergência contra o desemprego). Entre os mesmos anos (1980-87), a média anual da taxa de desemprego urbano na Argentina, México e Brasil tem sido inferior a 6% da força de trabalho. Na Venezuela, Uruguai e Colômbia observam-se taxas médias de desemprego urbano anual variando entre 10 e 12%.

Em resumo, ao contrastar a situação chilena com a do conjunto de países latino-americanos, podemos concluir que o contexto internacional não explica a falta de dinamismo da economia chilena e as precárias condições de vida em que se encontra a maioria dos chilenos. A explicação encontra-se fundamentalmente nas políticas econômicas internas aplicadas durante os últimos quinze anos neste país.

5. CONCLUSÕES

Não poderíamos terminar este artigo sem deixar de colocar pelo menos os desafios estratégicos que terá que enfrentar a economia chilena no futuro.¹⁴

Sem dúvida, esses desafios estão fortemente condicionados pela natureza do modelo imposto no Chile desde 1973. Como mencionamos anteriormente, a crise da economia mundial de começos dos anos oitenta viu-se amplificada pelas características das políticas internas. O resultado foi a estagnação econômica e a deterioração das condições de vida da maioria da população.

Quais são os grandes objetivos estratégicos da economia chilena? Em linhas gerais trata-se de pôr a economia em um caminho de desenvolvimento que combine crescimento com equidade, o que significa reforçar a base produtiva do país, diminuir as desigualdades sociais e acelerar o crescimento econômico. Para cumprir estes objetivos, é condição indispensável o aumento da participação cidadã, em particular dos marginalizados, através do desenvolvimento das organizações sociais e o reforço seletivo do aparelho do Estado.

Para crescer, é necessário aumentar o investimento e promover a inovação tecnológica. Para que o PIB se eleve a uma taxa constante de 5% e assim expandam-se as oportunidades de emprego, é necessário destinar ao investimento cerca de 20% do produto nacional. No entanto, os recursos disponíveis para aumentar o investimento serão escassos, e, portanto, deverá fazer-se um esforço significativo para aumentar a poupança interna, conjuntamente com uma renegociação da dí-

¹⁴ Estes temas encontram-se aprofundados em Foxley A. *Chile y su Futuro: Un País Posible*, CIEPLAN, Santiago, 1987, e Bitar, S., Edwards, E. y Ominami, C. *Cambiar la Vida*, Ediciones Melquiades, Santiago, Junio, 1988.

vida externa, que indique uma diminuição das transferências ao exterior. Isto está ligado à necessidade de aumentar a independência da política econômica interna, modificando as condições do serviço da dívida externa que, tem se transformado em uma séria limitação para o desenvolvimento nacional.

Anteriormente analisávamos as condições de pobreza e marginalidade nas quais vive hoje uma grande quantidade de chilenos. Indubitavelmente uma situação social tão desigual deve ser modificada mediante políticas redistributivas eficazes. Estas políticas devem ter prioridade em um futuro regime democrático. Trata-se não só de um imperativo ético, mas também de um requisito indispensável para a estabilidade do novo regime democrático. Na área dos direitos sociais é fundamental implementar programas que gerem suficientes empregos; rendas que assegurem a satisfação das necessidades básicas. dos grupos mais pobres e políticas que satisfaçam as fortes demandas de saúde e moradia.

Em cada uma destas áreas será necessário elaborar políticas específicas consistentes com a manutenção dos equilíbrios macroeconômicos fundamentais. Além disto, um programa desta natureza requer algumas condições políticas que lhe assegurem credibilidade e estabilidade futuras. Neste campo, pensamos que a condição mais importante é a construção e preservação de uma aliança social ampla que assegure a governabilidade da nascente democracia e seu posterior aprofundamento. No econômico, a tarefa é de envergadura, porque, como mencionávamos, requer-se simultaneamente elevar a poupança, o investimento e ao mesmo tempo elevar o nível de vida das famílias que se têm empobrecido, privilegiando as que vivem em extrema pobreza. Um programa econômico desta natureza requer, para ter êxito, uma grande base de sustentação social e muita lucidez na elaboração e implementação das políticas econômicas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arellano, J. P. (1983) "De la Liberación a la Intervención: El Mercado de Capitales en Chile 1974-83", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 11, Diciembre.
- Bittar, S., E. Edwards, C. Ominamí. (1988) *Cambiar la Vida*, Santiago, Ediciones Melquíades, Junio.
- Dahse, F. (1979) *Mapa de la Extrema Riqueza; Los Grupos Económicos y el Proceso de Concentración de Capitales*, Santiago, Editorial Aconcagua.
- Ffrench-Davis, R. (1980) "Liberalización de Importaciones: La Experiencia Chilena en 1974-79", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 4, Noviembre.
- Ffrench-Davis, R. e Arellano J. P. (1985) "Apertura Financiera Externa: La Experiencia Chilena en 1973-80", *Colección Estudios CIEPLAN*; N. 67, Enero.
- Ffrench-Davis, R. (1987) "Conversión de Pagares de la Deuda Externa en Chile", *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 22, Diciembre.
- Foxley, A. (1987) *Chile y su Futuro: Un País Posible*, CIEPLAN, Santiago.
- Gatica, J. (1984) "Deindustrialization in Chile", Westview Press, Forthcoming; e PREALC "Monetarismo Global y Respuesta Industrial: El caso de Chile", *Documento de Trabajo*, N. 232, Marzo.
- Harberger, A. C. (1985) "Observations on the Chilean Economy, 1973-1983", *Economic Development and Cultural Change*, N. 33, April.
- Mizala, A. (1985) "Liberalización Financiera y Quiebra de Empresas Industriales: Chile 1977-82", *Notas Técnicas CIEPLAN*, N. 67, Enero, 1985.

- Vergara, P. (1988) “Las Transformaciones de las Funciones Económicas del Estado en Chile, Dos Décadas de Política Económica”, *Revista Conjuntura*, Vol. 42, N. 6, Julio.
- Vergara, P. (1981) “Las Transformaciones de las Funciones Económicas del Estado en Chile Bajo el Régimen Militar”, *Colección Estudios CIEPLAN*, N. 5, Julio.

